

**TARTU ÜLIKOOL**  
**Sotsiaal- ja haridusteaduskond**  
**Riigiteaduste instituut**

**Lauri Talumäe**

**Eesti maakonnakeskuste võimekuste ühtlustumine ja Vabariigi Valitsuse roll  
regionaalarengu eesmärkide elluviimisel**

**Bakalaureusetöö**

**Juhendaja: Eero Mikenberg, PhD**

**Tartu 2013**



## **Sisukord:**

<b>Sissejuhatus.....</b>	<b>4</b>
<b>Uurimuse eesmärgi määratlemine.....</b>	<b>5</b>
<b>Uurimisprobleemi määratlemine.....</b>	<b>6</b>
<b>Uurimismetoodika.....</b>	<b>7</b>
<b>Uurimisvalim.....</b>	<b>8</b>
<b>Maakonnakeskuste konkurentsivõime ühtlustumine perioodil 2005-2011.....</b>	<b>8</b>
<b>Võimekuste indeks aastal 2005 .....</b>	<b>9</b>
<b>Võimekuste indeks aastal 2011 .....</b>	<b>11</b>
<b>2005 ja 2011 aasta indeksväärtuste standardhälvete erinevuse analüüs .....</b>	<b>14</b>
<b>Omavalitsusüksuste võimekuse erinevuse vähenemise kulgemine .....</b>	<b>15</b>
<b>Euroopa Liidu struktuuritoetuste jaotamine .....</b>	<b>20</b>
<b>Kokkuvõte .....</b>	<b>23</b>
<b>Summary .....</b>	<b>25</b>
<b>Kasutatud kirjandus .....</b>	<b>27</b>

## Sissejuhatus

19. mail 2005 kinnitas Eesti Vabariigi Valitsus „Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015 a.“. 2011. aasta novembris on teinud Regionaalminister Vabariigi Valitsusele ettepaneku „Eesti regionaalarengu strateegia 2025“ koostamiseks ning 2012. aasta maikuus esitas Regionaalminister Vabariigi Valitsusele ettepaneku „Eesti regionaalarengu strateegia 2020“ koostamiseks.

„Eesti regionaalarengu strateegia 2020“ koostamise ettepanekus märgitakse, et praeguse regionaalarengu strateegia kehtivuse algusest on möödunud üle 6 aasta ning paljuski tingivad ka vahepealsed arengud ja väliskeskkonna muutused vajaduse kehtiva regionaalarengu strateegia ülevaatamiseks ja selle muutmisevajaduste analüüsimiseks. EL-ga liitumisega ja ühtekuuluvuspoliitika rakendamisega kaasnenud vahetud muutused on läbitud ning selle esmased mõjud riigi regionaalse arengu suundumustele on avaldunud. („Eesti regionaalarengu strateegia 2025“ koostamise ettepanek Vabariigi Valitsusele 2011:3)

Strateegia uuendamise vajaduseks on loonud aluse ka uue üleriigilise planeeringu Eesti 2030+ valmimine. Regionaalarengu strateegial ja üleriigilisel planeeringul on oluline teineteist täiendav roll – kui üleriigiline planeering määratleb muuhulgas riigi regionaalse arengu suunamise ruumilised alused ja üldised sihid, siis regionaalarengu strateegia ülesandeks on kujundada regionaalse arengu suunamise ja toetamise täpsemad põhimõtted ning ajaspetsiifilised eesmärgid, meetmed ja tegevused. („Eesti regionaalarengu strateegia 2025“ koostamise ettepanek Vabariigi Valitsusele 2011:4)

Nii „Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015 a.“ ja Regionaalministri ettepanek arengukava uuendamiseks toovad ühe Eesti regionaalarengu suurima valukohana välja piirkondade ebaühtlase arengu ja vajaduse arengulõhet piirkondade vahel vähendada.

Vaatamata Eesti väiksusele on piirkondlikud sotsiaal-majanduslikud arenguerisused üsna suured, eriti Tallinna ja muude suuremate linnapiirkondade ning ülejäänud piirkondade võrdluses. Erinevused on sageli suured ka eri maakondade jm piirkondade

lõikes. („Eesti regionaalarengu strateegia 2025“ koostamise ettepanek Vabariigi Valitusele 2011:5)

Mitmete maakonnakeskuste funktsionaalne toime tõmbekeskusena oma piirkondlike tööjõuareaalide arengu vedajana on jäänud ajapikku Tallinna ja Tartu kõrval liialt tagasihoidlikuks. („Eesti regionaalarengu strateegia 2025“ koostamise ettepanek Vabariigi Valitusele 2011:6)

Piirkondlikud erinevused on Eestis vaatamata oma väikesele territooriumile rahvusvahelise mastaabiga võrreldes märkimisväärsed. Iseloomulik on elatustaseme ja konkurentsivõime suur erinevus Tallinna linnapiirkonna (mingil määral ka Tartu linnapiirkonna) ja teiste Eesti regioonide vahel. Vabariigi Valitsus seab eesmärgiks, et kõik Eesti regioonid oleksid atraktiivsed paigad nii elamiseks kui äritegevuseks. Ülaltoodud eesmärgi saavutamiseks on vajalik riigi regionaalpoliitika järjekindel rakendamine. Seni ei ole tervet rida Eesti piirkondi suudetud arendada samas tempos suuremate kasvupiirkondadega. Vabariigi Valitsus soovib seda olukorda muuta. („Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015 a.“ 2005:3).

„Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015 a.“ nähtub, et Vabariigi Valitsus on võtnud üheks oma peamiseks eesmärgiks Tallinna linnapiirkonna ja ülejäänud Eesti regioonide vahelise konkurentsivõime ja arengulõhe vähendamise. Samas seab strateegia eesmärgiks, et kõik Eesti regioonid oleks atraktiivsed paigad elu- ja äritegevuseks, mis eeldab ka regioonide endivahelise võimekuse ühtlustamist, mitte üksnes lõhe vähendamist võrdluses Tallinna linnapiirkonnaga.

### **Uurimuse eesmärgi määratlemine**

Käesolev töö uurib, millised on olnud Eesti regionaalarengu trendid aastatel 2005-2011 ning kas senise regionaalpoliitikaga on suudetud täita „Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015 a.“ väljatoodud eesmärgi tagada Eesti regioonide ühtlane areng.

Töö esimeses pooles selgitatakse välja, kas konkurentsivõime ja areng on ühtlustunud Eesti erinevate piirkondade vahel aastatel 2005-2011. Uurimuse teises pooles vaadeldakse, kas Vabariigi Valitsus on suunanud Euroopa Liidu struktuurfondide

toetusi eesmärgiga vähendada erinevusi piirkondade vahel ning suunamised on võinud mõju avaldada.

### **Uurimisprobleemi määratlemine**

„Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015“ märkis Eesti regionaalarengu visiooni põhijoontes aastani 2015, et maakonnad on tasakaalustatult arenenud. Riigi regionaalpoliitika on visioonist tulenevalt suunatud kõigi regioonide arengu toetamisele, et kõik Eesti regioonid oleksid atraktiivsed paigad nii elamiseks kui töötamiseks. („Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015 a.“ 2005:17).

Uuringus „Regionaalse arengu suundumused Eestis (aastatel 2005-2011)“ väidetakse, et Eesti regionaalpoliitikat ja piirkondlikku arendustegevust tuleb jätkuvalt suunata olukorras, kus sisemaised regionaalsed arenguerinevused on tervikuna väikese riigi kohta üsna suured. Targa ja piisavate ressurssidega kaetud regionaalpoliitika abil on võimalik piirkondade vahelisi sotsiaal-majanduslike arenguerinevusi siiski teatud määral ohjata ja vähendada. Võrreldes kõigi EL liikmesriikidega kuulub Eesti koos enamike uute idapoolsete liikmesriikidega ka Euroopa komisjoni hinnangul kõige nõrgema siseriikliku regionaalpoliitika staatusega riikide kategooriasse, kus vaatamata suurtele sisemistele regionaalsetele arenguerinevustele on regionaalarengu prioriteetsus üldise majanduskasvu finantseerimise kõrval olnud nõrk. (Sepp 2011:23).

Eeltoodud seisukohtade juures tõstatub küsimus, kas alates hetkel kehtiva regionaalarengu strateegia vastuvõtmisest on suudetud Eesti riigi regionaalpoliitilist olukorda parandada ja täita regionaalarengu strateegia eesmärgi. Samuti tekib küsimus, kas Vabariigi Valitsus on oma poliitikas lähtunud regionaalpoliitika visioonist ja arengustrateegias märgitust. Käesolev uurimus soovib välja selgitada, kas Vabariigi Valitsus on suutnud täita regionaalpoliitika visiooni tagada maakondade tasakaalustatud areng. Kuivõrd regionaalarengu eesmärgiks on kõikide piirkondade ühtlane areng ja Vabariigi Valitsus võttis eesmärgiks selle tagamise, ei sea käesolev töö endale eesmärgiks mitte lihtsalt küsimuse lahendamist „*Kas Eesti piirkondade areng on toimunud ühtlaselt*“ vaid vastab ka küsimusele „*Kas Vabariigi Valitsuse tegevus on olnud suunatud seatud eesmärgi täitmisele*“.

## **Uurimismetoodika**

Tuvastamaks, kas piirkondade areng on olnud ühtlane ning kas piirkondade vaheline konkurentsivõime on ühtlustunud analüüsib töö Eesti kohalike omavalitsuste võimekuse indekseid ja nende muutusi omavalitsuste lõikes aastatel 2005-2011.

Selgitamaks piirkondade vahelise konkurentsivõime ühtlustumist kontrollitakse, kas 13 võrreldava Eesti kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeksid on lähenenud 6 aasta jooksul samale tasandile ehk kas vaadeldavate omavalitsusüksuste võimekuste arvvaartuste vahe on vähenenud. Arvväärtuste vahe muutusi vaadeldakse kolmel erineval tasandil.

Esimesel tasandil uuritakse, kas üldine uurimisaluste omavalitsusüksuste võimekuste standardhälve on 2011 ja 2005 aasta võrdluses muutunud, võttes aluseks kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeksid.

Teisel tasandil otsitakse kinnitust sellele, et standardhälbe muutus pole lihtsalt juhuslik. Selleks, et tuvastada, et üldine standardhälbe muutus pole lihtsalt ajutine või juhuslik nähtus, kontrollitakse, kas standardhälbe muutus on toimunud ka pidevalt uurimisaluste aastate vahepealsetel aastatel võttes aluseks uurimisaluste omavalitsusüksuste võimekuste standardhälbe muutused 2005-2006 aasta võrdluses, 2006-2007 aasta võrdluses, 2007-2008 aasta võrdluses, 2009-2010 aasta võrdluses ja 2010-2011 aasta võrdluses. Samuti otsitakse seeläbi, kas ka piirkondade konkurentsivõime ühtlustumine on toimunud stabiilselt või väga suurte kõikumistega.

Kontrollimaks Vabariigi Valitsuse poolt regionaalpoliitika teostamist vastavalt ettenähtud arengustrateegiale, uuritakse, kas Euroopa Liidu struktuuritoetusi on suunatud sedasi, et see ühtlustaks uurimisaluste omavalitsusüksuste konkurentsivõimet. Selleks kontrollitakse kui palju on uurimisalustele omavalitsusüksuste linna ja vallavalitsustele eraldatud Euroopa Liidu struktuuritoetusi elaniku kohta aastatel 2005-2011 ning kas toetussumma elaniku kohta on vastavuses ühtlustamise suunaga.

Teisisõnu tuvastatakse, kas väiksema võimekuse indeksiga omavalitsusüksuste või kiirema võimekuse langusega omavalitsusüksuste valitsusasutustele on eraldatud rohkem toetusraha elaniku kohta kui nendele, kelle võimekuse indeks on parem või väiksemaks languses.

### **Uurimisvalim**

Uurimisvalimi moodustavad 13 Eesti omavalitsusüksust, mis on samaaegselt maakonnakeskused. Nendeks on Järvamaa maakonnakeskus Paide linn, Viljandimaa maakonnakeskus Viljandi linn, Valgamaa maakonnakeskus Valga linn, Võrumaa maakonnakeskus Võru linn, Põlvamaa maakonnakeskus Põlva linn, Jõgevamaa maakonnakeskus Jõgeva linn, Lääne-Virumaa maakonnakeskus Rakvere linn, Ida-Virumaa maakonnakeskus Jõhvi vald, Raplamaa maakonnakeskus Rapla vald, Läänemaa maakonnakeskus Haapsalu linn, Pärnumaa maakonnakeskus Pärnu linn, Saaremaa maakonnakeskus Kuressaare linn ja Hiiumaa maakonnakeskus Kärdla linn.

Uurimisvalimisse ei võeta Tallinna linna ja Tartu linna, kuivõrd uurimise eesmärgiks on selgitada välja erinevused väiksemate ja omavahel võimekuse poolest tihedamalt konkureerivate maakonnakeskuste omavalitsusüksuste vahel. Seetõttu jäetakse uurimisest välja Harjumaa maakonnakeskus ja Tartumaa maakonnakeskus.

Uurimisvalimi moodustavad maakonnakeskused seetõttu, et neid kõiki nähakse uue regionaalarengu strateegia võtmes tõmbekeskustena ja samaaegselt vastavad nad kõik kriteeriumile, et on maakonnakeskused ehk maakonnas võtmerolliga omavalitsusüksused.

### **Maakonnakeskuste konkurentsivõime ühtlustumine perioodil 2005-2011**

Konkurentsivõimes mängib olulist rolli omavalitsusüksuse võimekus midagi ära teha. Seetõttu kontrollitakse käesolevas peatükis just omavalitsusüksuste võimekuse indeksi muutumist perioodil 2005-2011. Võimekuse selgitamiseks lähtutakse Regionaalministri valitsemisala poolt Geomedia OÜ-lt tellitud analüüse kohaliku omavalitsuse üksuse võimekuse indeksitest aastatel 2005-2011. Täpsemalt võetakse aluseks järgmised



uuringud: „Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ (Sepp, Noorkõiv, Loodla 2012), „Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2010“ (Sepp, Loodla, Noorkõiv 2011).

Võimekuse all mõistetakse KOV-võimekuse indeksi koostamisel mõõtu, mis näitab subjekti võimete summat (potentsiaali) midagi ära teha. Kohaliku omavalitsuse võimekus Eesti linnades ja valdades väljendub samaaegselt nii kohalikku omavalitsemist kujundavates eeldustes (nn haldussuutlikkus) kui ka selle valitsemise üldisemates tulemustes kohaliku omavalitsuse territooriumil. Võimekuse mõiste ei sisalda kohaliku omavalitsuse üksuse ja kohalike teenuste kvaliteedi ning valitsemise ökonoomsuse näitajaid. Samuti ei arvestata linnade ja valdade sellisel hindamisel kohaliku omavalitsemise vajaduste poolt ning tulenevalt ka võimekuse (haldussuutlikkuse) ja vajaduste omavahelist suhet. („Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ 2012:7)

Kohaliku omavalitsuse võimekuse indeksi metoodikaga seonduvaid küsimusi on üksikasjalikumalt käsitletud Statistikaameti kogumikus „Linnad ja vallad arvudes 2009“ ilmunud artiklis „Eesti kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks: metoodika ja tulemused, 2005–2008“. („Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ 2012:7)

### **Võimekuste indeks aastal 2005:**

2005. aastal oli kõrgeima indeksiga uurimisalustest omavalitsustest Pärnu linn, pälvides uuringu „Kohalike omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ kohaselt 77,9 punkti. Pärnu linnale järgnesid uurimisalustest omavalitsustest Kuressaare linn 76 punktiga ja Rapla vald 75,1 järgupunktiga. (vt. tabel 1)

2005. aasta tulemuste esikolmikut vaadeldes nähtub, et kõik esikolmikusse kuulunud omavalitsused said vähemalt kolmveerand maksimaalsest punktisummast ning esikolmiku enda tulemuste vahel 2005. aastal väga suuri lõhesid ei esine. Esikolmiku omavalitsusüksuste keskmiseks võimekuse indeksiks on 76,3.

Sama aasta omavalitsusüksuste võimekuse indeksi tagumise otsa moodustavad Valga linn 54,9 punktiga, Kärkla linn 63 punktiga ning Jõhvi vald 64,7 punktiga. Erinevalt esikolmikust 2005. aastal võib kolme viimaseks jäänud osas märgata tunduvalt suuremaid erinevusi võimekuse indeksites. Kui esikolmiku võimekuste suurimaks vaheks oli 2005. aastal 2,8 punkti, siis lõpukolmiku võimekuste suurimaks vaheks on koguni 9,8 punkti. Lisaks tuleb arvesse võtta, et punktivahe kolme parima võrdluses moodustab protsentuaalselt tunduvalt väiksema erinevuse nende enda võimekusest kui seda on lõpukolmiku osas. (vt tabel 1)

Siinkohal joonistub selgelt välja see, et tipus paiknevate uurimisaluste omavalitsusüksuste võimekuste erinevuse lõhe on märkimisväärselt väiksem kui see on viimase kolme hulgas. Vahe pole suurem mitte üksnes mõlemas arvestuses esimesel ja kolmandal kohal paikneva omavalitsuse võrdluses vaid ka esimestel ja teistel kohtadel paiknevate ning teistel ja kolmandatel kohal paiknevate omavalitsuste võrdluses. Nii näiteks on Pärnu linna ja Kuressaare linna vahe 1,9 punkti ning Kuressaare linna ja Rapla valla vahe 0,9 punkti, samas kui Valga linna ja Kärkla linna punktisummade erinevus on 7,1 punkti ja Kärkla linna ning Jõhvi valla punktisummade vahel 1,7 punkti. Kolme madalaima tulemusega omavalitsusüksuse võimekuse keskmiseks indeksiks on 60,8 punkti.

Ülejäänud uurimisaluste omavalitsusüksuste ehk keskmiku võimekus jääb vähem kui 10 punkti suuruse erinevuse sisse 2005. aastal. Keskmikust kõrgeima punktisummaga on Haapsalu linn 73,5 punktiga. Haapsalu linnale järgnevad Rakvere linn 71,3 punkti, Viljandi linn 70,7 punkti, Põlva linn 69,5 punkti, Võru linn 69, 2 punkti, Jõgeva linn 66,2 punkti, Paide linn 66 punkti. Keskmiku punktisummade suurim vahe 7,5 punkti. Keskmiku kuuluvate omavalitsusüksuste keskmine võimekuse indeks on 2005. aastal 69,5 punkti. (vt. tabel 1)

Tabel 1. 2005. aasta võimekuste indeksite edetabel

Koht	Omavalitsusüksus	Võimekuse indeks
1.	Pärnu linn	77,9 punkti
2.	Kuressaare linn	76 punkti
3.	Rapla vald	75,1 punkti
4.	Haapsalu linn	73,5 punkti
5.	Rakvere linn	71,3 punkti
6.	Viljandi linn	70,7 punkti
7.	Põlva linn	69,5 punkti
8.	Võru linn	69,2 punkti
9.	Jõgeva linn	66,2 punkti
10.	Paide linn	66 punkti
11.	Jõhvi vald	64,7 punkti
12.	Kärdla linn	63 punkti
13.	Valga linn	54,9 punkti

(„Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2010“ 2011: lisa 1)

Arvutades välja uurimisaluste omavalitsusüksuste võimekuse indeksite erinevuste standardhälbe, selgub, et standardhälbeks 2005. aastal oli 6,2 indeksipunkti.

### **Võimekuste indeks aastal 2011:**

2011. aasta esitabeli kohaliku omavalitsuse üksuste indeksi kohaselt käesolevas uurimuses moodustavad Kuressaare linn, Pärnu linn ja Põlva linn. Kõrgeima punktisummaga on Kuressaare linn, kogudes 74 punkti. Teist ja kolmandat kohta jagavad Pärnu linn ja Põlva linn, mõlemad pälvides 68,9 punkti.

Võrreldes 2005. aastaga on esikolmiku tulemustes toimunud selge langus. Kui 2005. aastal ületasid kõik esikolmikusse kuulunud 75 punkti piiri, siis 2011. aastaks ei ületa neist ükski enam 75 punkti taset ehk kolmveerandit maksimaalsest punktisummast. Samuti on kasvanud lõhed esikolmiku sees. Kui 2005. aastal oli esikolmiku suurim lõhe Pärnu linna ja Rapla valla vahel 2,8 punkti, siis 2011. aastal on suurim vahe Kuressaare linna ja Pärnu linna ning Põlva linna vahel, milleks on 5,1 punkti. Samas oli 2005.

aastal paremuselt teise ja kolmanda omavalitsuse üksuse võimekuste indeksi vahe üksnes 0,9 punkti, kuid 2011. aastaks puudub võimekuse vahe paremuselt teise ja kolmanda vahel. Esikolmikus on võimekuste indeksi maksimaalne lõhe peaaegu kahekordistunud, kuid minimaalne lõhe kadunud. Esikolmiku keskmiseks võimekuse indeksiks on 70,6 punkti ehk 2005. aastaga võrreldes on esikolmiku keskmine langenud 5,7 punkti.

2011. aasta omavalitsuste võimekuse indeksi kolm vähima punktisumma saajat on Valga linn, Võru linn ja Jõgeva linn. 2005. aastal viimase kolme hulka kuulunud Jõhvi valla on välja vahetanud Võru linn. 2005. aastal viimase kolme hulka kuulunud Kärkla linna on välja vahetanud Jõgeva linn. Valga linn on 2011. aastal jätkuvalt madalaima punktisummaga ning sai 53 punkti. Võrreldes 2005. aastaga on Valga linna võimekuse indeks vähenenud 1,9 punkti võrra. 2005. aastal võimekuste võrdluses kaheksas olnud Võru linn on kaotanud 9,3 punkti ning positsioneerub 59,9 punktiga tagant poolt teiseks. Kolme nõrgima tulemusega omavalitsuste arvestuses on parimal kohal Jõgeva linn 61,9 punktiga.

Indeksitulemuste erinevused kolme vähim punkte saanud omavalitsuse hulgas on vähenenud võrreldes 2005. aastaga. Kui 2005. aasta tulemuste võrdluses oli suurim lõhe Valga linna ja Jõhvi valla vahel 9,8 punkti, siis 2011. aastaks on suurim lõhe Valga linna ja Jõgeva linna vahel, milleks on 8,9 punkti. Samuti on paranenud lõhed ka kogu lõpukolmiku sees. Lõpukolmiku tugevaima tulemuse saaja ja teise koha vahe on küll tõusnud 2 punktini (sama näitaja 2005. aastal oli 1,7 punkti), kuid lõpukolmiku nõrgima tulemuse saaja ja teise koha vahe on 6,9 punkti (sama näitaja 2005. aastal oli 7,1 punkti). Lõpukolmiku omavalitsuse üksuste keskmiseks võimekuse indeksiks 2011. aastal on 58,2 punkti (2005. aastal oli sama näitaja 60,8 punkti)

Nii nagu 2005. aastal on ka 2011. aastal kolme madalaima võimekuse indeksiga omavalitsusüksuse sisesed lõhed suuremad kui kolme parima tulemuse saaja vahel. Samas on 2005. aastaga võrreldes lõhe kolme nõrgima ja kolme tugevaima vahel vähenenud, kuid see on tulnud peamiselt kolme parima tulemuse saanud omavalitsuse üksuse võimekuse indeksi langemise tõttu. 2005. aastal oli kolme suurima võimekusega omavalitsuse üksuse indeksite keskmiseks punktisummaks 76,3 punkti ja kolme kõige kehvema punktisumma saaja keskmiseks tulemuseks 60,8 ning kolme tugevaima ja

kolme nõrgima keskmiste vahe 15,5 punkti, siis 2011. aastal on samad näitajad 70,6 punkti ja 58,2 punkti ning kolme tugevaima ja nõrgima keskmiste vahe vähenenud 12,4 punktini.

Ülejäänud uurimisaluste omavalitsusüksuste ehk keskmiku võimekused on samuti ühtlustunud võrreldes 2005. aastaga ning keskmiku võimekuste indeksite erinevus jääb 4,5 punkti sisse, samas kui 2005. aastal jäi keskmiku võimekuste indeksite erinevus 7,5 punkti piiresse. Keskmikust kõrgeima punktisummaga on Rapla vald 68,8 punktiga. Rapla vallale järgnevad Rakvere linn 68,3 punkti, Viljandi linn 67,1 punkti, Paide linn 66,5 punkti, Jõhvi vald 66,4 punkti, Haapsalu linn 66,5 punkti ja Kärkla linn 64,3 punkti. Keskmiku kuuluvate omavalitsuste üksuste keskmine võimekuse indeks 2011. aastal on 66,7 punkti, mis tähendab, et võrreldes 2005. aastaga on keskmiku jäävate omavalitsuste üksuste keskmine võimekuse indeks langenud 2,8 punkti.

Tabel 2. 2011. aasta võimekuste indeksite edetabel

Koht	Omavalitsusüksus	Võimekuse indeks
1.	Kuressaare linn	74 punkti
2.	Pärnu linn	68,9 punkti
3.	Põlva linn	68,9 punkti
4.	Rapla vald	68,8 punkti
5.	Rakvere linn	68,3 punkti
6.	Viljandi linn	67,1 punkti
7.	Paide linn	66,5 punkti
8.	Jõhvi vald	66,4 punkti
9.	Haapsalu linn	65,5 punkti
10.	Kärkla linn	64,3 punkti
11.	Jõgeva linn	61,9 punkti
12.	Võru linn	59,9 punkti
13.	Valga linn	53 punkti

(„Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ 2012: lisa 1)

Arvutades välja uurimisaluste omavalitsusüksuste võimekuse indeksite erinevuste standardhälbe, selgub, et standardhälbeks 2011. aastal oli 5,1 indeksipunkti.

## **2005 ja 2011 aasta indeksväärtuste standardhälvete erinevuse analüüs**

Eelnevalt väljatoodud andmetest nähtub, et kohalike omavalitsuste üksuste võimekuste indeksite erinevuste standardhälve on vähenenud 2005 ja 2011 aasta võrdluses. 2005 aasta standardhälbeks on 6,2 indeksipunkti ning kuus aasta hiljem on sama näitaja 5,1 punkti ehk 1,1 indeksipunkti võrra madalam.

Võrreldes standardhälvete erinevusi 2005. ja 2011. aastal selgub, et 18 protsendi võrra. Saadud tulemus tõendab, et 2011. aastaks on omavalitsusüksuste võimekuse lõhe vähenenud kuue aasta taguse perioodiga praktiliselt viiendiku võrra. Samas tuleb tõdeda, et lõhe vähenemine ehk omavalitsusüksuste võimekuse ühtlustumine on tulenenud omavalitsusüksuste endi võimekuse langemisest.

Kui 2005. aastal oli kõikide võrreldavate omavalitsusüksuste võimekuse keskmiseks indeksiks 69 indeksipunkti, siis 2011. aastal oli kõikide võrreldavate omavalitsusüksuste võimekuse indeksi keskmine langenud 3,4 punkti. Teiseks oluliseks muutuseks võib võimekuste ühtlustumise kõrval lugeda seda, et 2011. aastaks on kõikide omavalitsusüksuste keskmine võimekuse indeks langenud madalamale keskmikku kuuluvate omavalitsusüksuste võimekuse keskmisest indeksist. Samas 2005. aastal oli kõikide vaadeldavate omavalitsusüksuste võimekuse indeksite keskmine tunduvalt lähemal keskmikku kuuluvate omavalitsusüksuste võimekuse indeksite keskmisele summale.

2011 aasta kõikide omavalitsusüksuste võimekuse indeksite keskmine on 65,5 punkti, kuid keskmikku kuuluvate omavalitsuste keskmine on 66,7 punkti. 2005. aasta kõikide omavalitsusüksuste võimekuse indeksite keskmine oli aga 69 punkti ning keskmikku kuuluvate omavalitsuste keskmine 69,4 punkti.

Sellest järeldub, et vahe on keskmikku kuuluvate omavalitsusüksuste võimekuse ja üldise võimekuse erinevus on vahepealsel ajal kolmekordistunud (2005 oli erinevus 0,4 punkti, 2011 on sama näitaja 1,2 punkti). See tõendab, et keskmikku kuuluvate omavalitsuste üksuste võimekused on rohkem ühtlustunud ning moodustavad ühtsema

terviku, kuid suuremad võimekuste kõikumised toimuvad just nende omavalitsusüksuste hulgas, mis on kas tipus ja viimaste hulgas.

Omavalitsusüksuste võimekuste erinevuse standardhälbe vähenemine tõendab, et perioodil 2005-2015 on uurimisaluste omavalitsusüksuste võimekuse erinevused tervikuna vähenenud. Küll pole aga vähenemine toimunud seetõttu, et kõik omavalitsusüksused oleksid liikunud oma võimekusega keskmikku kuuluvate omavalitsusüksuste võimekuse suunas, vaid pigem seetõttu, et kõrgema võimekuse indeksiga omavalitsusüksused on kaotanud oma võimekust ja väiksema võimekusega omavalitsusüksused on oma võimekuses vähem kaotanud.

Siiski võib eeltoodust järeldada, et 13 Eesti maakonnakeskuse näol on võimekuste erisused vähenenud, kuivõrd standardhälve on langenud viiendiku võrra, mistõttu võib öelda, et teataval määral on toimunud omavalitsusüksuste võimekuse ühtlustumine ja muutused on toimunud regionaalpoliitika visioonis väljendatud suunas.

### **Omavalitsusüksuste võimekuse erinevuse vähenemise kulgemine**

Käesolevas peatükis analüüsitakse, kas piirkondlike võimekuste lõhede vähenemine on kulgenud stabiilselt ja suuremate kõikumisteta. Seeläbi saab käesolevas uurimuses tõendada, et omavalitsusüksuste võimekuste indeksite standardhälbe vähenemine 2005-2011 aasta võrdluses pole lihtsalt juhuslik või ajutine nähtus vaid regionaalpoliitika visiooni elluviimine. Muidugi võib olla regionaalpoliitika visiooni elluviimise üheks võimaluseks see, et pikema perioodi jooksul luuakse eeldused, et konkurentsivõime ühtlustumine toimuks hetkeliselt. Sellises tähenduses võiks olla olukord, kus näiteks aastast 2005-2010 omavalitsusüksuste võimekuse indeksite erinevuste standardhälve ei vähene, vaid standardhälbe vähenemine toimuks hetkega 2011. aastal, kuivõrd eelnevatel aastatel on loodud eeldusi järsuks muutuseks.

Samas võib olla regionaalpoliitilise visiooni elluviimiseks ka see, et eesmärgi suunas liigutakse järk-järgult ja iga-aastaselt piirkondade vaheliste lõhet vähendades kuni jõutakse soovitud tulemuseni. Sel juhul peaks konkurentsivõime piirkondlike lõhede

vähenedamine olema eristatav aastate lõikes. Kui konkurentsivõime piirkondlike lõhede vähenedamine on toimunud aastate lõikes stabiilselt ja kindlas suunas saab tõdeda, et ellu on viidud just sellist poliitikat, mis ei sea eeldusi ega jää ootama konkurentsivõime erinevuste hüppelisele muutusele, vaid liigub tasakaalukalt soovitud eesmärgi suunas.

Samuti võib olla hüppelisel konkurentsivõime erisuste vähenedamisel ka negatiivne pool. Võttes arvesse seda, et omavalitsusüksuste võimekuse indeksite erinevuste standardhälve on suuresti vähenedanud just seetõttu, et on langenud ka omavalitsusüksuste võimekuse indeks tervikuna, võib öelda, et omavalitsusüksuste võimekuses on toimunud taandareng. Järsk taandareng omavalitsusüksuste võimekustes võib aga mõjutada liiga ootamatult ja suuresti silmapaistvalt kohalikku majandust negatiivses suunas ja seeläbi vähendada usaldust nii piirkondade kui ka riigi majandusolukorra ja – võimaluste vastu. Usalduse langus võib omakorda viia investeerimishuvi kadumiseni.

Uurimaks omavalitsusüksuste võimekuse indeksite erinevuste muutumise kulgu aastate lõikes on vaja esmalt välja selgitada iga-aastasest võimekuse indeksite erinevuste standardhälbed. Standardhälbed selgitatakse välja aastate 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 ja 2011 kohta. Seejärel vaadeldakse kõikidel uurimisalustel aastatel saadud omavalitsusüksuste võimekuse indeksite standardhälbe kõikumisi. Juhul kui standardhälvete võrdluses selgub, et nende vähenedamine aastate lõikes on toimunud selgelt astmeliselt, saab öelda, et omavalitsusüksuste võimekuste ühtlustamine on toimunud stabiilselt ja suuremate kõikumisteta. Samuti saab sel juhul öelda, et Vabariigi Valitsus on suutnud teatud ulatuses regionaalarengut suunata.

2005. aasta omavalitsusüksuste võimekuste indeksi standardhälve oleme juba varasemalt tuvastanud ja selleks on 6,2 punkti. Tuvastatud on ka 2011. aasta omavalitsusüksuste võimekuste indeksi standardhälve ja selleks on 5,1 punkti.

2006. aastal olid omavalitsusüksuste võimekuse indeksid järgmised: Pärnu linn 79,9; Kuressaare linn 76,6; Rapla vald 74,7; Rakvere linn 72,2; Haapsalu linn 71,9; Põlva linn 70,7; Paide linn 69,6; Viljandi linn 68,9; Võru linn 67,5; Jõgeva linn 66,2; Jõhvi vald 64,4; Kärkla linn 62,2; Valga linn 56,5. Keskmiseks omavalitsusüksuste võimekuse indeksiks on 69,3 punkti. Omavalitsusüksuste võimekuste indeksite standardhälve aastal



2006 on 6,2 punkti. („Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ 2012: lisa 1)

2007. aastal olid omavalitsusüksuste võimekuse indeksid järgmised: Kuressaare linn 77,8; Pärnu linn 75,4; Rakvere linn 74,7; Rapla vald 72,1; Põlva linn 70,7; Viljandi linn 70,3; Paide linn 69,3; Haapsalu linn 68,9; Jõhvi vald 68,3; Võru linn 65,8; Jõgeva linn 64,5; Kärdla linn 63,6; Valga linn 52,7. Keskmiseks omavalitsusüksuste võimekuse indeksiks 68,7 punkti. Omavalitsusüksuste võimekuste indeksite standardhälve aastal 2007 on 6,4 punkti. („Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ 2012: lisa 1)

2008. aastal olid omavalitsusüksuste võimekuse indeksid järgmised: Kuressaare linn 76,3; Pärnu linn 74,4; Põlva linn 71,6; Paide linn 70,3; Rapla vald 70,2; Jõhvi vald 70,2; Rakvere linn 70,1; Viljandi linn 68,5; Haapsalu linn 67,6; Võru linn 65; Jõgeva linn 62,5; Kärdla linn 62,5; Valga linn 53,8. Keskmiseks omavalitsusüksuste võimekuse indeksiks on 67,8 punkti. Omavalitsusüksuste võimekuste indeksite standardhälve 2008. aastal on 5,9 punkti. („Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ 2012: lisa 1)

2009. aastal olid omavalitsusüksuste võimekuse indeksid järgmised: Kuressaare linn 76, Põlva linn 71, Rapla vald 69,8, Rakvere linn 69,9, Jõhvi vald 69,5, Viljandi linn 69,1, Pärnu linn 68,2, Paide linn 67,4, Haapsalu linn 66,6, Võru linn 63,9, Jõgeva linn 62,6, Kärdla linn 62,4, Valga linn 57,5. Keskmiseks omavalitsusüksuste võimekuste indeksiks on 67,2 punkti. Omavalitsusüksuste võimekuste indeksite standardhälve 2009. aastal on 4,6 punkti. („Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ 2012: lisa 1)

2010. aastal olid omavalitsusüksuste võimekuse indeksid järgmised: Kuressaare linn 79,4, Põlva linn 70,8, Rakvere linn 70,4, Pärnu linn 69,8, Jõhvi vald 69,7, Paide linn 68,1, Haapsalu linn 67,8, Viljandi linn 67,4, Rapla vald 67,4, Jõgeva linn 65,5, Võru linn 61,2, Kärdla linn 60,7, Valga linn 54,5. Keskmiseks omavalitsusüksuste võimekuse indeksiks on 67,1 punkti. Omavalitsusüksuste võimekuste indeksite standardhälve aastal

2010 on 5,9 punkti. („Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011“ 2012: lisa 1)

Tabel 3. Omavalitsusüksuste võimekuste indeksite standardhälbed 2005-2011.

Standardhälve 2005	6,2 punkti
Standardhälve 2006	6,2 punkti
Standardhälve 2007	6,4 punkti
Standardhälve 2008	5,9 punkti
Standardhälve 2009	4,6 punkti
Standardhälve 2010	5,9 punkti
Standardhälve 2011	5,1 punkti

Tabelist 3 nähtub, et omavalitsusüksuste võimekuste indeksite standardhälve on aastate lõikes väga kõikuv olnud ja ei esine standardhälbe astmelist vähenemist. Samuti ei ole võimalik eristada mingit kindlat mustrit standardhälvete kõikumiste osas.

Regionaalarengu strateegia rakendamise esimese kahe aasta vältel on jäänud standardhälbed samaks ehk lõhed vaadeldavate omavalitsuste vahel pole üldjoontes kasvanud. Samas on 2006. aastaks kasvanud keskmine omavalitsusüksuste võimekuse indeks 0,3 punkti võrra (2005 oli näitaja 69 punkti, 2006 oli näitaja 69,3 punkti). Seda võib vaadelda positiivse muutusena, sest võimekuse lõhe pole kasvanud, kuid võimekus ise on kasvanud.

2007. aastaks on standardhälve koguni suurenenud 0,2 punkti võrra ning on langenud keskmine võimekus 69,3 punkti pealt 68,7 punktini. Sellest hetkest on alanud ka võimekuste erinevuse korrapäratu kõikumine ning üldise võimekuse langemine kuni aastani 2011. Siiski võib täheldada, et alates 2008. aastast on jäänud omavalitsusüksuste võimekuste standardhälve 5,9 punkti piiresse. Omaette erandiks on 2009. aasta. Siis oli omavalitsuste võimekuse indeksi standardhälve kõige väiksem (4,6 punkti). Samas on 2009. aasta puhul märgatav ka kõige suurem kõikumine just sellele eelneva ja järgneva aasta suhtes. Nii eelneval kui järgneval aastal oli võimekuste hälbeks 5,9 punkti ning kõikumine toimus järelikult 1,3 punkti ulatuses. Ülejäänud aastatel on kõikumine olnud

tunduvalt väiksem. 2008. aastale eelnenud aastatel on jäänud muutus 0,4 punkti sisse ja järgnevatel aastatel 0,8 punkti piiresse.

Korrapäratut kõikumist ja 2009 aasta eripära võib selgitada ülemaailme majanduskriis, sest 2009. aasta jäi täpselt majanduskriisi keskmesse ning ka 2008. aasta majanduskriisi mõjud võisid kanduda edasi 2009. aastasse. Globaalsete trendide suurele mõjule Eesti riigi regionaalses arengus on viidanud oma eksperthinnangus ka Jussi S. Jauhiainen.

Regionaalarengu strateegias peab ilmselgelt arvestama globaalsete ja makroregionaalsete trendidega. Eesti regionaalareng sõltub oluliselt sellest, mis toimub Eestist väljaspool. Maailma majandusest toimub 99,95 % ja maailma rahvastikust asub 99,98 % väljaspool Eestit. Eesti riigil on väga raske mõjutada globaalseid trende. (Jauhiainen 2012:2)

Kuivõrd aastate lõikes pole toimunud vaadeldavate omavalitsusüksuste võimekuste indeksi hõlpsalt korrapäraselt või astmeliselt vähenemist, ei saa kinnitada, et vaadeldavate piirkondade võimekuse ühtlustumine oleks toimunud ajaliselt võrdluses stabiilselt. Seetõttu ei leia esitatud andmete põhjal ka täielikku kinnitust, et Vabariigi Valitsus oleks suutnud regionaalpoliitilist visiooni korrapäraselt ja astmeliselt ellu viia ning muutusi suunata.

Samas on märgata, et alates 2008. aastast on jäänud hõlpsalt 5,9 punkti piiresse ning 2011. aastal on hõlpsalt oluliselt langenud. Lisaks sellele tuleb arvestada, et uurimisperioodi sisse on jäänud ülemaailmne majanduskriis ning see võib olla mõjutanud oluliselt vaadeldavaid tulemusi. Seetõttu ei saa ka täielikult ümber lükata võimalust, et Vabariigi Valitsuse tegevus võib olla suunatud piirkondade võimekuste järk-järgulisele ühtlustamisele ning väita, et vaadeldavate omavalitsusüksuste võimekuste vahe vähenemine oleks juhuslik.

## **Euroopa Liidu struktuuritoetuste jaotamine**

Käesolevas peatükis uuritakse, kuidas on suunatud summaarselt aastatel 2005-2011 Euroopa Liidu struktuuritoetusi uurimisaluste kohalike omavalitsuste üksuste linna ja vallavalitsuste vahel. Läbi struktuuritoetuste meetmete rakendamise võib olla Vabariigi Valitsus soovinud suunata regionaalarengut kindlas suunas. Selles töös loetakse kindlaks suunaks omavalitsusüksuste vahelise võimekuse lõhe vähendamist.

Kui on tõendatav, et Euroopa Liidu struktuuritoetuste meetmeid on suunatud uurimisalustele omavalitsuste linna või vallavalitsustele just sedasi, et mahajäänud omavalitsused (madalama võimekuse indeksi näitajaga omavalitsusüksused) saaksid elaniku kohta enam toetusi ning enim arenenud omavalitsusüksustesse (kõrgema võimekuse indeksi näitajaga omavalitsusüksused) on suunatud vähem struktuurfondide toetusrahasid elaniku kohta, leiab kinnitust asjaolu, et Vabariigi Valitsus on üritanud läbi Euroopa Liidu struktuuritoetuste lõhesid mahajäänute ja arenenute vahel vähendada.

Läbi struktuuritoetuste võib Vabariigi Valitsus üritada tõsta mahajäänute omavalitsusüksuste võimekuse taset või pidurdada selle langemist. Samas võib struktuuritoetuste väiksema eraldamisega enam arenenud omavalitsusüksustele Vabariigi Valitsus langetada nende võimekuse taset ja seeläbi tagada võimekuse indeksi nihke just keskmise võimekusega omavalitsusüksuste suunas. Mõlemal viisil toetuste eraldamine võib mõjutada vaadeldavate omavalitsusüksuste võimekust sedasi, et lõhed arenenute ja mahajäänute vahel väheneksid ning nihkuksid ühtsemale tasemele.

Selle asjaolu tõendamiseks tuuakse käesolevas osas välja aastatel 2005-2011 omavalitsuste linna või vallavalitsusele eraldatud struktuuritoetuste summad elaniku kohta. Saadud summasid võrreldakse omavalitsusüksuste võimekuse indeksite alg- ja lõppseisuga ning indeksite muutusega. Omavalitsusüksuste elanike arvuks võetakse 2011. aastal rahva- ja eluruumide loenduse käigus saadud andmed. Andmed struktuuritoetustest saadud summade kohta pärinevad Euroopa Liidu struktuuritoetuste internetikeskkonna kodulehelt [www.struktuurifondid.ee](http://www.struktuurifondid.ee) 18. mai 2013 kell 21.05 seisuga. Andmed omavalitsusüksuste võimekuste kohta aastatel 2005 ja 2011 ning

rahva- ja eluruumide loendusest 2012 ja omavalitsusüksuse linna või vallavalitsusele eraldatud toetussummadest elaniku kohta tuuakse välja tabelis 4.

Tabel 4. Struktuuritoetused ja omavalitsuse võimekus

Omavalitsus	Elanike arv	2005. aasta võimekus	2011. aasta võimekus	Võimekuse muutus	Toetussumma elaniku kohta
Paide linn	8866	66	66,5	+0,5	242,4 eurot
Viljandi linn	19106	70,7	67,1	-3,6	187,8 eurot
Valga linn	13852	54,9	53	-1,9	108,1 eurot
Võru linn	13790	69,2	59,9	-9,7	217,7 eurot
Põlva linn	6200	69,5	68,9	-0,6	332,1 eurot
Jõgeva linn	5756	66,2	61,9	-4,3	215,9 eurot
Rakvere linn	16801	71,3	68,3	-3	103,1 eurot
Jõhvi vald	12746	64,7	66,4	+1,7	314,8 eurot
Rapla vald	9628	75,1	68,8	-6,3	107,1 eurot
Haapsalu linn	11167	73,5	65,5	-8	373,6 eurot
Pärnu linn	42433	77,9	68,9	-9	53,2 eurot
Kuressaare linn	14588	76	74	-2	81,7 eurot
Kärdla linn	3662	63	64,3	+1,3	230,3 eurot

Ülaltoodud tabelist selgub, et kogu tabeli ulatuses ühest mustrit struktuuritoetuste summade eraldamises omavalitsusüksuse võimekusega võrreldes ei ole. Küll aga on sarnasusi tugevaimate ja nõrgemate gruppide siseselt.

Näiteks jääb kõige nõrgema võimekusega Valga linna linnavalitsusele eraldatud struktuuritoetuste summa elaniku kohta viimaste sekka (108,1 eurot elaniku kohta). Valga linna võimekus on kõige madalam nii 2005. aastal kui ka 2011. aastal ja vahepealsel ajal on võimekus koguni langenud 1,9 punkti võrra. Seetõttu võib Valga linn näitel öelda, et Vabariigi Valitsus pole suunanud struktuuritoetusi selliselt, et kõige väiksema võimekusega omavalitsuse võimekus paraneks ja nihkus rohkem keskmise taseme suunas.

Samas vaadeldes võimekuste võrdluses püsivalt võimekamate hulka kuuluvaid Kuressaare linna ja Pärnu linna nähtub, et just sinna on suunatud kõige vähem Euroopa Liidu struktuuritoetuste summasid elaniku kohta. Pärnu linna linnavalitsus on kogu vaadeldava perioodi jooksul saanud kõige vähem struktuuritoetusi elaniku kohta (53,2 eurot elaniku kohta). Samas oli Pärnu linn 2005. aastal kõige kõrgema võimekuse indeksiga omavalitsusüksus. Vähest struktuuritoetuste suunamist võib täheldada ka Kuressaare linna linnavalitsuse puhul. 81,7 euro suuruse toetusega elaniku kohta linnavalitsusele jääb Kuressaare linn eelviimaseks. Kuressaare linn oli 2005. aastal võimekuselt teine ja 2011. aastaks võimekuselt esimene omavalitsusüksus.

Madalama võimekusega omavalitsuste linna või vallavalitsuste toetamise poolest on Vabariigi Valitsuse poliitikat kinnitavaks näiteks Kärkla linn. Kuigi Kärkla linn on püsinud võrdlemisi järjekindlalt nõrgima võimekusega omavalitsusüksuste seas, on sealsele linnavalitsusele eraldatud struktuuritoetused ühed suurimad (230,3 eurot elaniku kohta).

Kärkla linnaga sarnaselt kinnitab Vabariigi Valitsuse poliitikat ka Jõhvi vald. Jõhvi vald, olles 2005. aastal kolme madalaima võimekusega omavalitsusüksuse seas on saanud vallavalitsusele 2005-2011 aastal keskmiselt 314,8 eurot toetust. Nimetatud toetussuurusega elaniku kohta on Jõhvi vald toetuste saajate edetabelis teisel kohal.

Suurimate langejate ja tõusjate hulgas paistab silma Pärnu linn. Pärnu linn on 9 punkti suuruse langusega suurimate võimekuse kaotajate hulgas aastatel 2005-2011. Samas on sealsele linnavalitsusele eraldatud ka kõige vähem struktuuritoetust elaniku kohta. See tõendaks asjaolu, et eesmärgiks on olnud väiksema toetuse eraldamise kaudu nihutada Pärnu linna võimekust lähemale nõrgemate või keskmiste võimekustega omavalitsusüksustele.

Ülaltoodust lähtuvalt võib kinnitada, et Euroopa Liidu struktuuritoetusi on suunatud sedasi, et kõige madalama võimekusega omavalitsusüksuste linna ja vallavalitsused on saanud suuremat rahastust ja kõrgema võimekuse indeksiga omavalitsusüksuste linna ja vallavalitsused väiksemat rahastust. See tõendab, et struktuuritoetuste suunamine on toimunud viisil, et nn. *rikkamad saavad vähem ja vaesed rohkem*. Seeläbi on suudetud vähendada suurt lõhet väga tugeva võimekusega omavalitsusüksuste ja väga nõrga

võimekusega omavalitsusüksuste vahel, tänu millele on muutunud regionaalne võimekuse jagunemine ühtlasemaks. Eeltoodust johtuvalt leiab kinnitust, et Vabariigi Valitsuse tegevuse (struktuuritoetuste eraldamine) ja omavalitsusüksuste võimekuste standardhälbe vähenemise vahel on seos ning võib jaatada, et Vabariigi Valitsus on suutnud suunata regionaalpoliitikat vastavalt ettenähtud visioonile.

## **Kokkuvõte**

Käesolev bakalaureusetöö seadis endale eesmärgiks selgitada välja Eesti regionaalarengu strateegias 2005-2015. a. sätestatud suundumuste ja regionaalpoliitiste visioonide elluviimise. Täpsemalt uuriti kuidas on toimunud muutused piirkondade võimekuste ühtlustumises 13 Eesti maakonnakeskuse näitel ja kas selles on olnud roll Vabariigi Valitsuse tegevusel Euroopa Liidu struktuuritoetuste suunamisel. Uuritavateks piirkondadeks võeti Järvamaa maakonnakeskus Paide linn, Viljandimaa maakonnakeskus Viljandi linn, Valgamaa maakonnakeskus Valga linn, Võrumaa maakonnakeskus Võru linn, Põlvamaa maakonnakeskus Põlva linn, Jõgevamaa maakonnakeskus Jõgeva linn, Lääne-Virumaa maakonnakeskus Rakvere linn, Ida-Virumaa maakonnakeskus Jõhvi vald, Raplamaa maakonnakeskus Rapla vald, Läänemaa maakonnakeskus Haapsalu linn, Pärnumaa maakonnakeskus Pärnu linn, Saaremaa maakonnakeskus Kuressaare linn ja Hiiumaa maakonnakeskus Kärdla linn.

Uurimises käigus selgitati välja, kui suured olid vaadeldavate omavalitsuste üksuste võimekuse erinevused 2005. aastal kui algas Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015. a elluviimine ning milliseks olid võimekuste erinevused muutunud 2011. aastaks. Selgus, et võimekuste erinevus on vahepealsel perioodil vähenenud ligi viiendiku võrra. 2005. aastal oli omavalitsusüksuste võimekuste indeksi standardhälbeks 6,2 punkti ning 2011. aastaks oli näitaja langenud 5,1 punktini. Selle asjaolu najal tõestati, et võimekuste erinevused on vähenenud ning kuue aastase perioodi vältel on liigutud regionaalarengu strateegias ja regionaalpoliitika visioonis määratletud eesmärgi suunas.

Teiseks selgitas uurimus, kas võimekuste ühtlustumine on toimunud ka ajaliselt ühtlaselt. Teisisõnu, kas võimekuste erinevuse vähenemine on toimunud aasta-aastalt astmeliselt ja stabiilselt. Uurimuses ei leidnud kinnitust, et võimekuste erinevuste vähenemine oleks toimunud mingi kindla mustri järgi, astmeliselt ja stabiilselt. Samas

selgus, et alates 2008. aastast on jäänud võimekuste erinevus väiksemaks kui seda oli varem.

Ajalises vaatluse juures selgitatakse, et võimekuste hüppeline muutumine võib olla mõjutatud ülemaailmsest majanduskriisist ja globaalsetest mõjutustest. Kuivõrd uurimisperioodi sisse jäi majanduskriis, mis võib olulisel määral mõjutada regionaalarengut ei kinnitata ega lükata ümber siiski võimalust, et Vabariigi Valitsuse poliitika on mõjutanud piirkondade võimekusi ja nende erinevusi. Seda ka seetõttu, et alates 2008. aastast on jäänud omavalitsuste võimekuste standardhälve madalamaks.

Kolmandaks kontrolliti uurimuses, kas Euroopa Liidu struktuuritoetuste suunamine on toimunud kooskõlas regionaalarengustrateegias 2005-2015. a. ja ettenähtud regionaalpoliitika visioonis määratletud eesmärkidega. Selgus, et olgugi, et on erandeid Valga linna näitel, on siiski suudetud liikuda ettenähtud suunas.

2005 ja 2011. aasta võrdluses on märgata tugevama võimekusega omavalitsusüksuste võimekuse langemist ja väiksemat struktuuritoetuste suunamist nende valitsusasutustele ning nõrgema võimekusega omavalitsusüksuste tugevnemist ja suuremat struktuuritoetuste suunamist nende valitsusasutustele. Selle asjaolu pinnalt leidis kinnitust, et Vabariigi Valitsus on suunanud struktuuritoetusi ühtlustamaks omavalitsusüksuste võimekust ning on näha seoseid struktuuritoetuste suunamise ja omavalitsusüksuste võimekuse indeksi muutumise vahel.

Kokkuvõtvalt leidis töö, et teatud ulatuses on suudetud täita Eesti regionaalarengu strateegias 2005-2015. a. sätestatud eesmärki piirkondade võimekuste ühtlustamiseks ja ühtlaseks arenguks ning selles on roll Vabariigi Valitsuse tegevusel.



## **Estonian county centers municipal capacity equalization and Estonian Government role in of regional development**

### **Summary**

Thesis has set itself a goal of identifying the implementation of Estonian Regional Development Strategy 2005-2015. a. and regional political visions. Specifically, it was examined what kind of changes have occurred between 13 Estonian county centres and does the Estonian Government have a role in it as directing European Union structural subsidies.

During the research, it was ascertained how large were the observable differences in county centers municipal capacity in 2005 when the Estonian Regional Development Strategy 2005-2015 was put in action and how did the differences change for year 2011. The research showed, that during 6 years the differences between municipal capacities have decreased from 6,2 points to 5,1 points. As a result it was considered, that Estonian Regional Development Strategy 2005-2015 and regional policy visions have been implemented during 6 year period.

Secondly, the study investigated, if the capabilities gap has reduced year by year and steadily. The study could not confirm that the capabilities gap has decreased by a specific pattern or steadily. However, it turned out, that from the 2008 the differences between the county centers have been lower than previously.

Chronological survey also explains that the regional development and differences might be influenced by global economic crisis and global influences.

Third, the study examined whether the European Union's structural subsidies diversion has taken place in accordance with the Regional Development Strategy 2005-2015. a. and defined vision for regional policy objectives. It turned out that even though there are exceptions in the town of Valga example, the subsidies might have had effect on regional development.

In summary, the work showed that, Estonian Regional Development Strategy 2005-2015. has dealt with target regions and Estonian Government has a role in it.

## **Kasutatud kirjandus**

Sepp V. & Loodla K. & Noorkõiv R. (2011). Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2010 metoodika ja tulemused.

Sepp V. & Loodla K. & Noorkõiv R. (2011). Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2010 metoodika ja tulemused, lisa 1.

Sepp V. & Loodla K. & Noorkõiv R. (2012). Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011 metoodika ja tulemused.

Sepp V. & Loodla K. & Noorkõiv R. (2012). Kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks 2011 metoodika ja tulemused, lisa 1.

„Eesti regionaalarengu strateegia 2025“ koostamise ettepanek Vabariigi Valitsusele (2011).

„Eesti regionaalarengu strateegia 2020“ koostamise ettepanek Vabariigi Valitsusele (2012).

Jauhiainen J. S. (2012). Ekspert hinnang kehtiva Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015 asjakohasusele ja soovitusel regionaalarengu strateegia koostamiseks aastani 2020.

Eesti Regionaalarengu strateegia 2005-2015. A. (2005).

Sepp E. (2011). Regionaalse arengu suundumused Eestis (aastatel 2005-2011).

Elanike arv kohalikes omavalitsustes 01.01.2012. [www.siseministeerium.ee](http://www.siseministeerium.ee) 19.05.2013 21:05.